



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

INE/CG117/2018

**PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO
QUEJOSO:** PARTIDO POLÍTICO MORENA
DENUNCIADOS: SENADOR ISMAEL
HERNÁNDEZ DERAS, PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y OTROS

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017, INICIADO CON MOTIVO DE LA QUEJA PRESENTADA POR MORENA, EN CONTRA DE ALFREDO DEL MAZO MAZA, GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO; OMAR FAYAD MENESES, GOBERNADOR DE HIDALGO; ALEJANDRO TELLO CRISTERNA, GOBERNADOR DE ZACATECAS; EMILIO GAMBOA PATRÓN, SENADOR; ARTURO ZAMORA JIMÉNEZ, SENADOR; CÉSAR CAMACHO QUIROZ, DIPUTADO FEDERAL, JORGE CARLOS RAMÍREZ MARÍN, DIPUTADO FEDERAL; JOSÉ CALZADA ROVIROSA, TITULAR DE LA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN; ENRIQUE DE LA MADRID CORDERO, SECRETARIO DE TURISMO DEL GOBIERNO FEDERAL; ASÍ COMO AL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Ciudad de México, 28 de febrero de dos mil dieciocho.

GLOSARIO

Confederación	Confederación Nacional Campesina, A.C.
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Servidores públicos denunciados	Alfredo del Mazo Maza, Gobernador del Estado de México Omar Fayad Meneses, Gobernador de Hidalgo Alejandro Tello Cristerna, Gobernador de Zacatecas Emilio Gamboa Patrón, Senador Arturo Zamora Jiménez, Senador César Camacho Quiroz, Diputado Federal Jorge Carlos Ramírez Marín, Diputado Federal José Calzada Roviroso, Titular de la Secretaría de Agricultura Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación del Gobierno Federal Enrique de la Madrid Cordero, Secretario de Turismo del Gobierno Federal

ANTECEDENTES

I. Denuncia.¹ El veintitrés de noviembre de dos mil diecisiete, se recibió en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del *INE*, escrito de queja firmado por el representante propietario de MORENA, por medio del cual hizo del conocimiento hechos presuntamente transgresores de la normatividad electoral, consistentes en:

¹ Visible a hojas 1 a la 30 del expediente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- El presunto uso indebido de recursos públicos por parte de los *servidores públicos denunciados*, toda vez que, según el dicho del quejoso, asistieron en día y hora hábil a la toma de protesta del Senador Ismael Hernández Deras como Dirigente de la *Confederación*, celebrada el quince de noviembre de dos mil diecisiete, en las instalaciones de la Casa Agrarista, ubicada en Mariano Azuela número 121, Colonia Santa María La Ribera, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06400, en la Ciudad de México.
- La presunta omisión del **deber de cuidado** del **PRI** respecto de los hechos anteriormente sintetizados, atribuidos a sus militantes.

II. Registro, reserva de desechamiento o admisión.² El veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete, se dictó acuerdo por el cual se tuvo por recibido el escrito de queja, registrándola bajo la clave de expediente citado al rubro, ordenándose la reserva sobre su desechamiento o admisión, hasta en tanto no se contaran con los elementos necesarios para determinar lo conducente.

III. Investigación preliminar. Mediante proveídos de veintisiete de noviembre y cinco de diciembre de dos mil diecisiete,³ se ordenaron las diligencias que se citan a continuación:

INE-UT/8945/2017 ⁴ Director del Secretariado del INE	Del escrito de queja presentado por MORENA, se advierte la solicitud del ejercicio de la función de la Oficialía Electoral del INE, respecto de diversas páginas de internet.	04/Dic/2017 ⁵
INE-UT/8943/2017 ⁶ PRI	Precise la hora de inicio y conclusión de la toma de protesta del Senador Ismael Hernández Deras, como Dirigente de la <i>Confederación</i> celebrada el quince de noviembre del año en curso, en la Ciudad de México.	05/Dic/2017 ⁷
INE-UT/9221/2017 ⁸ Confederación	Proporcione la lista de invitados asistentes a la toma de protesta en	11/Dic/2017 ⁹

² Visible a hojas 31 a la 37 del expediente.

³ Visible a hojas 137 a 145 y 165 a 167 con anexo de la hoja 168 a 264 del expediente.

⁴ Visible a hoja 39 del expediente.

⁵ Visible a hojas 54 a 136 del expediente.

⁶ Visible a hoja 44 del expediente.

⁷ Visible a hojas 51 a 53 del expediente.

⁸ Visible a hoja 153 del expediente.

⁹ Visible a hojas 165 a 167 y anexo de 168 a 264 del expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

	cita. Indique el procedimiento utilizado para la invitación a la referida Sesión. Informe si a la multicitada Sesión, asistieron los <i>servidores públicos denunciados</i> .	
--	---	--

IV. Certificación de página de internet.¹⁰ En razón de que el apoderado legal de la *Confederación*, refirió que la invitación a la ceremonia de la toma de protesta de su dirigente se realizó a través de la red social *Facebook*, se ordenó la inspección y, posterior, certificación de dicha página electrónica.

V. Elaboración del proyecto. En el momento procesal oportuno, se ordenó la elaboración del Proyecto de Resolución.

VI. Sesión de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE. En la Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria urgente de carácter privado, celebrada el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, la Comisión de Quejas, aprobó el proyecto por unanimidad de votos de las Consejeros Electorales Beatriz Claudia Zavala Pérez y Adriana Margarita Favela Herrera, presentes en la sesión.

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA

El *Consejo General* es competente para conocer y resolver los procedimientos sancionadores ordinarios cuyos proyectos le sean turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE*, conforme a lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos a) y j), y 469, párrafos 1, 2 y 5, de la *LGIPE*.

En el particular, se actualiza la competencia de esta autoridad para conocer y resolver sobre los hechos materia de inconformidad, atribuibles a los *servidores*

¹⁰ Visible a fojas 268 a 274 del expediente.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

públicos denunciados, así como del *PRI*, toda vez que, según el dicho del quejoso, asistieron en día y hora hábil a la toma de protesta del Senador Ismael Hernández Deras como Dirigente de la *Confederación* celebrada el quince de noviembre de dos mil diecisiete.

SEGUNDO. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA.

Por tratarse de una cuestión de orden público, de conformidad con lo establecido por el artículo 466, párrafo 3 de la *LGIPE*, se procede a analizar si en la especie se actualiza o no alguna de las causales de improcedencia previstas por la normatividad de la materia, pues, de ser así, deberá decretarse el desechamiento de la queja que nos ocupa, al existir un obstáculo que impide la válida constitución del proceso e imposibilita un pronunciamiento de fondo sobre la controversia planteada.

En el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 466, párrafo 1, inciso d), de la *LGIPE* sobre la base de que los hechos denunciados no constituyen una violación en materia electoral.

La conclusión anterior, deriva del análisis preliminar realizado por esta autoridad, sobre los hechos denunciados, relacionados a su vez, con las constancias que obran en el expediente que se resuelve, atento a las razones de hecho y de Derecho que enseguida se exponen.

Como una cuestión previa, es importante establecer el marco constitucional y legal que regula el principio de imparcialidad, impuesto como obligación a los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno, así como los criterios emitidos por los órganos jurisdiccionales en la materia al respecto.

1. Regulación Constitucional y legal del principio de imparcialidad

Derivado del Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral, de seis de noviembre de dos mil siete, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el inmediato día trece, se reformó, entre otros, el artículo 134 de la *Constitución*, cuyos actuales párrafos séptimo y noveno, son del contenido siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 134

[...]

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.”

[..]

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”

Como consecuencia de ello, la Reforma Electoral de dos mil catorce, tuvo como propósito, entre otros, expedir la *LGIFE*, en la que, respecto al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134, de la *Constitución*, se estableció lo siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;

[...]



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.”

Como se advierte de la anterior transcripción, en ambos cuerpos normativos se establecen, esencialmente, disposiciones dirigidas a todos los servidores públicos de cualquier nivel de gobierno, respecto de su obligación, en todo tiempo **de aplicar con imparcialidad los recursos públicos** que están bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, durante los procesos electorales.**

En el caso, resulta relevante, señalar que el último párrafo del artículo 134 de la *Constitución*, dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto, entre otros, el párrafo séptimo, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación secundaria, delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento del párrafo en cita, así como la aplicación de sanciones por su desobediencia.

En otras palabras, del contenido del último párrafo de la disposición constitucional en mención, se advierte que el Poder Revisor estableció que las leyes, las cuales pueden ser federales o locales y, éstas a su vez, electorales, administrativas o penales, garantizaran el cumplimiento de lo previsto en dicho precepto constitucional.

En este sentido, se puede concluir que el artículo 134 de la *Constitución* no establece una competencia exclusiva a una autoridad u órgano autónomo para la aplicación de las disposiciones que ordena, entre ellas, las posibles violaciones al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo de dicho precepto constitucional, dado que su transgresión puede verse desde distintas aristas, entre ellas, por supuesto, la electoral.

Así las cosas, se considera que **el ámbito competencial electoral** se actualiza cuando se hubiese alegado la violación al principio de imparcialidad por parte de algún servidor público, siempre y cuando la conducta reprochada **influya en la**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

equidad de los partidos políticos aspirantes, precandidatos o candidatos, durante la celebración de los procesos electorales.

Por esta razón, la autoridad electoral local o nacional, que conozca de los hechos que, a juicio del denunciante, pudieran contravenir el principio de imparcialidad establecido en el párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución*, se encuentra obligada a analizar, de manera preliminar, si las conductas que se atribuyen a los servidores públicos trascienden a la materia electoral y, por tanto, deben ser sujetas al control de la autoridad comicial a fin de reprimir y sancionar esas conductas, dado su impacto en la vulneración al principio de equidad entre partidos políticos, aspirantes o candidatos, y su correspondiente incidencia o no en un Proceso Electoral, local o federal.

Sobre este tema, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-410/2012, consideró, entre otras cuestiones, que *...para tenerse por actualizada la vulneración a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal es necesario que se acredite plenamente el uso indebido de recursos públicos que se encuentran bajo la responsabilidad del servidor público denunciado, para incidir en la contienda electoral o en la voluntad de la ciudadanía, a efecto de favorecer a un determinado candidato o partido político.*¹¹

Es decir, en dicho criterio de la Sala Superior, estimó, que para que se actualice la competencia de una autoridad electoral, ya sea del ámbito local o nacional, para conocer de los hechos puestos a su conocimiento, respecto a una posible violación al principio de imparcialidad es condición indispensable, que tales conductas **incidan en el desarrollo de los procedimientos comiciales, es decir, que influyan en la contienda electoral.**

En esa lógica, el citado órgano jurisdiccional, al dictar sentencia en los juicios ciudadanos SUP-JDC-903/2015 y su acumulado SUP-JDC-904/2015, determinó, primordialmente, que **...el objetivo de tutelar la imparcialidad con que deben actuar los servidores públicos es que el poder público, sin distinción alguna**

¹¹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreq/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSD-0009-2016.pdf>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

*en cuanto a su ámbito de actividades o la naturaleza de la función, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, **no sea utilizado con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.***¹²

Por esta razón, en toda queja en la que se denuncie la presunta vulneración al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo, del artículo 134 de la *Constitución*, en primer término, se debe analizar, si los hechos denunciados inciden en materia electoral a fin de favorecer a algún actor político, tales como aspirantes, precandidatos, candidatos o institutos políticos, durante la celebración de los procedimientos electorales.

Esto es, se debe analizar, primigeniamente, la posible incidencia de los hechos denunciados en el desarrollo de los procesos electorales, salvaguardando con ello, además, el principio de equidad que debe regir en toda contienda comicial.

Además de lo expuesto, es importante advertir que en un fallo reciente por parte de la Sala Regional Xalapa, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio de revisión constitucional identificado con la clave SX-JRC-2/2018, sostuvo, en lo que al presente caso importa, lo siguiente:

“El artículo 134 de la Constitución Federal tutela los principios de equidad e imparcialidad a los que están sometidos los servidores públicos en el ejercicio de la función que realizan, con el objeto de evitar la afectación a los principios rectores en materia electoral.

Cabe señalar que el principio de neutralidad de los poderes públicos se encuentra recogido en forma amplia en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, de esa suerte, cualquier actividad que conlleve el empleo de recursos públicos está sujeta en todo momento a tal mandato, por lo que los servidores públicos deben abstenerse de utilizar recursos públicos para fines electorales.

¹² Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/especializada/SRE-PSD-0009-2016.pdf>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

El servicio público implica llevar a cabo una actividad especializada, atento a algunas de las atribuciones, funciones o tareas legalmente designadas, a fin de satisfacer de forma continua, uniforme y regular necesidades de interés general. En esta labor, los servidores públicos deben conducirse con respeto a las disposiciones constitucionales y legales, como en el caso, a lo previsto en la citada Constitución federal, en su párrafo séptimo.

El propósito de esta disposición constitucional es claro en cuanto a que las y los servidores públicos deben actuar con suma cautela, cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos (económicos, materiales y humanos), que se les entregan y disponen en el ejercicio de su encargo. Esto es, que destinen todos esos recursos para el fin propio del servicio público correspondiente.

Es decir, la norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar las y los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

Además, debe tenerse en cuenta que la Sala Superior en la tesis L/2015, de rubro: "ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR EN DÍAS HÁBILES" señaló que la infracción a la normativa electoral en cita puede resultar de la asistencia de servidores públicos a actos con índoles proselitistas en días y horas hábiles, pero no así, a reuniones de carácter partidista, lo que se deduce de una interpretación en sentido contrario de la tesis.

Es decir, la razón de ser de dicho criterio jurisprudencial encuentra sustento en la necesidad de preservar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, al evitar que servidores públicos utilicen el cargo que ostentan a favor de un partido político o candidato, como lo sería su participación en días y horas hábiles, en un acto de naturaleza proselitista en el curso de una campaña electoral, ya que en tales casos, se considera que sí puede resultar una vulneración al citado párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Asimismo, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales retoma estas disposiciones en su artículo 449, apartado 1, incisos c) y d), prevé como infracciones de las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los Poderes locales; Órganos de Gobierno Municipales o del Distrito Federal; órganos autónomos y cualquier otro ente de gobierno, el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Federal, cuando se afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, durante los procesos electorales.”

Expuesto, lo anterior, se procede, en el caso, a exponer las cuestiones de hecho y de derecho que sustentan el desechamiento del presente asunto, tal y como enseguida se expone:

2. Desechamiento de la queja

El partido político MORENA denunció, esencialmente, lo siguiente:

- A) El presunto uso indebido de recursos públicos por parte de los *servidores públicos denunciados*, toda vez que, según el dicho del quejoso, asistieron en día y hora hábil a la toma de protesta del Senador Ismael Hernández Deras como Dirigente de la *Confederación*, celebrada el quince de noviembre de dos mil diecisiete, en las instalaciones de la Casa Agrarista, ubicada en Mariano Azuela número 121, Colonia Santa María La Ribera, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06400, en la Ciudad de México.
- B) La presunta *culpa in vigilando* por parte del **PRI** con motivo de la omisión del **deber de cuidado** respecto de los hechos atribuidos a sus militantes.

Con las conductas antes referidas, según el dicho del quejoso, los *servidores públicos denunciados* utilizaron recursos públicos en contravención al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134, de la *Constitución*, pues ello puede afectar las preferencias electorales y, en consecuencia, las condiciones de equidad en la contienda comicial.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

No obstante lo anterior, se considera que **los hechos denunciados no constituyen una violación en materia electoral y, por tanto, actualizan la causal de improcedencia prevista en el artículo 466, párrafo 1, inciso d), de la LGIPE**, por lo siguiente:

NATURALEZA DEL EVENTO

El evento celebrado por la *Confederación* fue de naturaleza distinta a la proselitista por lo que, en modo alguno, puede afirmarse que la asistencia de los denunciados incida en la materia electoral, ni tampoco que las conductas denunciadas guarden relación con el Proceso Electoral Federal en curso.

Se afirma lo anterior, ya que tal y como se advierte a simple vista de las constancias que corren agregadas al sumario, el objetivo principal del evento fue la toma de protesta de Ismael Hernández Deras como dirigente nacional de la *Confederación*, cuestión ajena a las actividades proselitistas que, en su caso, realizan los aspirantes, precandidatos, candidatos o los partidos políticos.

Para efectos de demostrar lo anterior, basta, en principio, observar la imagen representativa del evento, en la que, esencialmente, se advierte una lona con las leyendas siguientes:

Un campo próspero... Un México justo [en letras de color verde], ***Toma de protesta. Sen. Ismael Hernández Deras*** [en letras de color rojo], y ***Dirigente Nacional CNC*** [en letras de color negro]

Sin que de la misma se aprecie, por lo menos, algún logo o bandera del *PRI*, ni alusión alguna a otra persona distinta a Ismael Hernández Deras, sin que exista indicio alguno de que se trató de un acto proselitista a fin de apoyar o favorecer a algún aspirante, precandidato, candidato o instituto político, ni tampoco que se diera a conocer una precandidatura o candidatura a un cargo de elección popular, ni tampoco presentar alguna Plataforma Electoral o, en su caso, realizar actividades para la obtención del voto, sino que, a simple vista y sin realizar una estudio de valoración a fondo de la citada prueba, se observa que el objetivo fue la toma de protesta del dirigente nacional de una asociación civil.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



Al respecto, resulta pertinente referir que si bien es cierto que el evento de mérito fue organizado por la asociación civil denominada *Confederación Nacional Campesina (CNC)*, persona jurídica con filia partidista al *PRI*, lo cierto es que tal circunstancia, en el caso, resulta irrelevante, ya que el mismo se circunscribió a la renovación de su *Dirigencia Nacional* y no, así, a cuestiones de obtención de apoyos electorales.

En otras palabras, si bien en los Estatutos de la *Confederación* se establece, entre varios de sus objetivos,¹³ que esta deberá apoyar a sus miembros, que en el marco de la normatividad interna del *PRI* aspiren a participar en los procesos

¹³ Documentos Básicos de la Confederación Nacional Campesina. Estatutos. "De los Objetivos. Artículo 9 [...] XI: Proponer, promover y apoyar a sus miembros que en el marco de la normatividad interna del Partido Revolucionario Institucional aspiren a participar en los procesos internos para postular candidatos a cargos de elección popular y en caso de resultar electos, apoyarlos en sus campañas constitucionales para obtener el triunfo electoral."



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

internos para postular candidatos a cargos de elección popular, y apoyarlos en sus campañas constitucionales para obtener el triunfo electoral, lo cierto es que, con todo y ello, lo que se analiza en el caso, es si el evento tuvo o no fines de proselitismo, lo cual no existe indicio que haya ocurrido, tanto de dicha organización civil, como por parte del *PRI*, al existir evidencia que su propósito fue únicamente a la toma de protesta del dirigente nacional de la *Confederación*.

Sobre el tema (naturaleza de la *Confederación*) la Sala Superior del *Tribunal Electoral*, al resolver el medio de impugnación con clave SUP-RAP-179/2014,¹⁴ confirmó lo establecido por el Consejo General en la Resolución INECG217/2014,¹⁵ siendo esto, en lo que interesa, lo siguiente:

“Además de que **la organización adherente en comento es una entidad con fines particulares, posee personalidad jurídica y patrimonio propios** y por lo tanto, las erogaciones efectuadas para remodelar el inmueble, no persiguen un fin partidista toda vez que contrario a lo manifestado por el partido político, no existe un vínculo directo entre los gastos y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los Estatutos del instituto.”

Esto es, si bien la *Confederación* tiene una vinculación con el *PRI*, al ser una organización afiliada a esta, lo cierto es que, no necesariamente todas las actividades que despliega tienen como consecuencia una posible incidencia en materia electoral, sino que se realizan en cumplimiento a sus objetivos y organización, en el caso para la toma de protesta de su dirigente nacional.

Así pues, desde una perspectiva preliminar, no se advierte que el referido evento **fuera de índole proselitista**, al no dirigirse a la ciudadanía en general, sino a los miembros integrantes de la *Confederación*, con el único objetivo de dar a conocer la toma de protesta de Ismael Hernández Deras como su nuevo Dirigente Nacional.

En efecto, de acuerdo a las constancias que obran en autos, se advierte que la invitación a asistir a la ceremonia de la multitudinaria toma de protesta, fue de forma general a todas aquellas personas que tienen vinculación a nivel nacional con el

¹⁴ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2014/RAP/179/SUP_2014_RAP_179-435164.pdf

¹⁵ Dictada el veintidós de octubre de dos mil catorce, *RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS á ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL TRECE.*



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

sector campesino, ya que, uno de los objetos de dicha *Confederación* es formar una organización que los agrupe, para realizar acciones en conjunto en su beneficio.

Lo anterior sin que sea óbice que aún y cuando la *Confederación* agrupa al sector campesino y que, de acuerdo al portal del *PRI*,¹⁶ el dirigente de la misma funge como uno de los líderes del partido político de mérito, ello no conlleva a concluir que dicho evento tuvo una naturaleza partidista ni mucho menos proselitista; al no ser organizado por ningún partido político, particularmente por el denunciado.

La anterior afirmación se ve robustecida tanto con el propio dicho del quejoso y lo expresado por los representantes del *PRI* ante el *Consejo General*, y de la *Confederación*, en el sentido de que el evento fue organizado por la persona jurídica en cita y no por el partido político antes referido.

Por esta razón, válidamente podemos concluir que el evento denunciado no es de naturaleza proselitista dado que su objetivo, se insiste, fue la multicitada toma de protesta de su dirigente nacional.

Por las razones apuntadas, se considera que los hechos controvertidos consistentes en la presunta asistencia de los servidores públicos denunciados al multicitado evento, en modo alguno pueden considerarse como constitutivos de infracción en materia electoral dada su evidente naturaleza y finalidad, la cual no encuadra en los supuestos prohibidos por la ley.

Esto es, del análisis preliminar a la conducta denunciada, consistente en la asistencia de los *servidores públicos denunciados*, en día y hora hábil, al evento celebrado por la *Confederación*, no se advierte la relación o vinculación que, en su caso, pudiera tener con la materia electoral, dado que no se trató de un evento proselitista.

Además, cabe precisar que tal y como lo sostuvo la Sala Regional Xalapa al resolver el medio de impugnación identificado con la clave SX-JRC-2/2018, en el

¹⁶ Consultable en la página de internet del *PRI*, o bien en la dirección electrónica: <http://pri.org.mx/SomosPRI/NuestroPartido/Lideres.aspx>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

sentido de que “la Sala Superior en la tesis **L/2015**, de rubro: “**ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR EN DÍAS HÁBILES**” señaló que la infracción a la normativa electoral en cita puede resultar de la asistencia de servidores públicos a actos con índoles proselitistas en días y horas hábiles, pero no así, a reuniones de carácter partidista, lo que se deduce de una interpretación en sentido contrario de la tesis.”¹⁷

Esto es, para que la autoridad electoral esté en aptitud de analizar sobre una presunta violación al principio de imparcialidad establecido en el párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución*, por conductas como las denunciadas en el presente asunto, **es esencial que la asistencia de los servidores públicos denunciados haya sido a un evento de naturaleza proselitista, cuestión que, en el particular, no se actualiza.**

En efecto, en el particular, toda vez que el evento objeto de denuncia no constituyó una actividad tendente a convencer o ganar seguidores o partidarios respecto de un instituto político, precandidato o candidato, es que se estima que, en su caso, la asistencia de los *servidores públicos denunciados* no puede considerarse contraria a la normatividad electoral, específicamente al principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 de la *Constitución*, con relación al diverso 449, párrafo 1, inciso c) de la *LGIPE*.

Por el contrario, se considera que, en su caso, la asistencia a ese evento está amparada en el ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos, las cuales no pueden ser restringidas por el solo hecho de desempeñar un cargo público, por tratarse de derechos fundamentales que solo pueden limitarse en los casos previstos en la *Constitución* y la normatividad legal.

A mayor abundamiento, cabe precisar que la Sala Regional Xalapa en el multicitado expediente SX-JRC-2/2018, determinó, esencialmente, que el criterio sostenido en la Tesis **L/2015**, se sustenta “en la necesidad de preservar los

¹⁷ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/xalapa/SX-JRC-0002-2018.pdf>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral, al **evitar que servidores públicos utilicen el cargo que ostentan a favor de un partido político o candidato**, como lo sería su participación en días y horas hábiles, **en un acto de naturaleza proselitista** en el curso de una campaña electoral, ya que en tales casos, se considera que sí puede resultar una vulneración al citado párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Federal.”

En el caso, al no versar el evento materia de denuncia en una actividad partidista y mucho menos de índole proselitista, al no celebrarse con la intención de apoyar a un candidato o partido político, sino con el objetivo de dar a conocer la toma de protesta del dirigente nacional de una organización civil, que si bien está ligada o afiliada al *PRI*, lo cierto es que las acciones u objetivo del evento, no guardan relación con actividades proselitistas.

No pasa inadvertido que el propio quejoso aportó diversas inserciones de imágenes correspondientes a mensajes que algunos de los *servidores públicos denunciados*, en la fecha del evento, publicaron en la red social Twitter:

- **Omar Fayad Meneses, Gobernador del estado de Hidalgo**

“Felicitó al Senador@hernandezderas por su nueva encomienda al frente del @CNC_CEN. ¡Enhorabuena por el futuro y progreso de los campesinos! #LaFuerzaDelCampo” 18:10 horas

- **Jorge Carlos Ramírez Marín, Diputado Federal**

“Acompañó al Senador @hernandezderas como dirigente nacional de la @CNC_CEN. ¡Enhorabuena y mucho éxito! 18:38 horas

- **Emilio Patrón Gamboa, Senador de la República**

“Muchas felicidades a mi compañero Senador@hernandezderas por su toma de protesta como Dirigente Nacional de la @CNC_CEN. ¡Mucho éxito! #LaFuerzaDelCampo” 19:13 horas



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

- **Arturo Zamora Jiménez, Senador de la República**

"En la toma de protesta de @hernandezderas al frente de @CNC_CEN. Estoy seguro que su trabajo y compromiso se verán reflejados en beneficios para el campo y los campesinos de México #LaFuerzaDelCampo" 19:54 horas

- **José Calzada Roviroa, Secretario de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación del Gobierno Federal**

"Felicitó a @hernandezderas por su nombramiento como Dirigente Nacional de la @CNC_CEN ¡Mucho éxito!" 20:46 horas

- **Alfredo del Mazo Maza, Gobernador del Estado de México**

Senador@HernandezDeras, muchas felicidades por tu nueva encomienda en la @CNC_CEN. Estoy seguro que entregarás excelentes resultados 21:08 horas

Sin embargo, como se advierte, en sus respectivos mensajes, los *servidores públicos denunciados* se limitaron a felicitar al Senador Ismael Hernández Deras con relación a su toma de protesta como dirigente nacional de la *Confederación*, sin que de ellos se advierta alguna referencia partidaria o que, en su caso, el evento de mérito fuera de índole partidista o proselitista y, en consecuencia, de naturaleza electoral.

Se afirma lo anterior ya que, en ninguno de ellos se alude a un aspirante, precandidato o candidato, ni tampoco a algún partido político o, en su caso, a alguna Plataforma Electoral, sino que, como se advierte, tales mensajes se ciñen a mostrar las felicitaciones y deseos de éxito al ahora Dirigente Nacional de la *Confederación*.

No pasa desapercibido que el **Diputado Federal César Camacho Quiroz**, publicó un tuit en el que hace referencia al *PRI*, sin embargo, se considera que la alusión deriva del interés que, en su opinión, dicho instituto político guarda con relación a temas agrarios, enfatizando en el mensaje la toma de protesta de su nueva dirigencia, al señalar lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

“Partido más profundamente enraizado en el campo, el @PRI_Nacional celebra la renovación de la dirigencia de la @CNC_CEN. Auguro éxito a @hernandezderas. #LaFuerzaDelCampo @EnriqueOchoaR” 18:24 horas

Esto es, el mensaje se centró en felicitar a la nueva dirigencia de la *Confederación*.

Por su parte, respecto a los también denunciados **Enrique de la Madrid Cordero, Secretario de Turismo del Gobierno Federal** y **Alejandro Tello Cristerna, Gobernador del estado de Zacatecas**, no obra en el expediente indicio alguno que ellos hubieran participado en el evento o que, en su caso, hubieran emitido algún pronunciamiento.

Además, como se señaló, se considera que uno de los elementos que, en el caso, sería fundamental para poder advertir una posible incidencia en el Proceso Electoral Federal en curso y, por lo tanto, pudiera tratarse de hechos posiblemente contraventores de la normatividad electoral, es que el evento hubiera sido de carácter proselitista, teniendo como objetivo dar a conocer cuestiones relacionadas con el apoyo a un candidato o partido político, lo cual, como se advierte a simple vista, no aconteció.

Esto es, para que los hechos denunciados, en su caso, pudieran actualizar una posible violación al principio de imparcialidad, sería necesario que se tratara de una actividad proselitista, independientemente del sujeto organizador del evento en cuestión, circunstancia que, en el particular no ocurrió; razón por la cual, se advierte, de manera clara, que en modo alguno los citados hechos pudieron trascender en materia electoral.

En efecto, si bien en autos obran diversas impresiones de vínculos electrónicos que dan cuenta de la celebración del evento¹⁸ y que, en el mejor de los casos, constituyen un indicio de que algunos de los *servidores públicos denunciados* asistieron a la toma de protesta de Ismael Hernández Deras como dirigente

¹⁸ El contenido de las páginas de Internet referidas por el quejoso en su escrito inicial de queja, fue certificado por la Oficialía Electoral del INE, a petición de MORENA.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

nacional de la *Confederación*, el quince de noviembre de dos mil diecisiete, lo cierto es que tal circunstancia es irrelevante en el presente asunto, dada la naturaleza y objetivo del mismo.

Además, no pasa inadvertido que el denunciante inserta en su escrito de queja, supuestas notas periodísticas que dan cuenta de manifestaciones que Ismael Hernández Deras realizó durante el evento controvertido, en el sentido de que...***luego de 80 años de hermandad y trabajo conjunto, la Confederación Nacional Campesina y el Partido Revolucionario Institucional han logrado el avance del campo y la ciudad...***, al respecto, se consideran expresiones en las que el emisor del mensaje se refirió a los logros de ambas organizaciones y, en su caso, los objetivos cumplidos y que a futuro llevaran a cabo, sin que ello pueda inferir que el evento denunciado fue de naturaleza proselitista.

Esto es, se considera que la alusión al *PRI*, únicamente deriva del hecho que la *Confederación* tiene una filiación a este instituto político y no necesariamente a que el objeto del evento fuera de índole partidista, ni mucho menos de carácter proselitista y, particularmente, de naturaleza electoral, es decir, no se trató de una actividad de proselitismo político del *PRI*.

Criterio similar sostuvo el *Tribunal Electoral* en la Tesis de Jurisprudencia 2/2012, de rubro y contenido siguientes:

“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE ASOCIACIONES Y SOCIEDADES CIVILES ADHERENTES A UN PARTIDO POLÍTICO.- De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 9, párrafos 1 y 3, 12 y 80, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede para controvertir actos de la autoridad electoral y de los partidos políticos; por tanto, el referido medio de impugnación es improcedente contra actos de asociaciones y sociedades civiles adherentes a partidos políticos, cuando se trate de entidades de carácter autónomo e independiente, que no se rijan por la normativa electoral o partidista, ya que no tienen



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017**

como objetivo promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, ni sus actividades se vinculen directa e inmediatamente con los comicios y los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Así, se estima que la conducta denunciada por MORENA al no versar sobre hechos relacionados con actividades de proselitismo, no podría afectar en forma alguna el Proceso Electoral Federal 2017-2018 que actualmente se desarrolla, al no tener ninguna incidencia sobre el mismo.

No pasa desapercibido que MORENA manifiesta que en el párrafo séptimo del artículo 134, de la *Constitución* se establece que los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin embargo, como se señaló con antelación, para que dicha conducta sea sancionada por esta autoridad, es necesario demostrar su impacto en materia electoral, mediante el acreditamiento de la afectación en la equidad en la contienda entre los partidos políticos, lo cual en la especie no acontece.

Al respecto, resulta orientador el criterio establecido por la Sala Superior en la sentencia dictada en el medio de impugnación SUP-REP-154/2016,¹⁹ en el que determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

"...la vulneración al principio de imparcialidad *per se*, no conlleva a una violación en materia electoral, debido a que el citado precepto constitucional refiere a la aplicación imparcial de los recursos públicos sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, lo cual se traduce en la exigencia normativa consistente en que la vulneración al referido principio de imparcialidad debe incidir en algún Proceso Electoral, dado que por mandato constitucional en los mismos debe prevalecer, entre otros, el principio de equidad."

¹⁹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: http://www.te.gob.mx/EE/SUP/2016/REP/154/SUP_2016_REP_154-589029.pdf



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Esto es, ha sido criterio de la Sala Superior que los hechos que a juicio del denunciante conculquen el principio de imparcialidad, no necesariamente pueden constituir una violación en materia electoral, sino que, primeramente, se tiene que determinar si esas conductas inciden o no en un Proceso Electoral, partiendo de la base de que se trate de actividades proselitistas.

En el caso, se reitera, dada la naturaleza del evento y sus objetivos, es que se concluye que los hechos denunciados por MORENA no constituyen una violación en materia electoral, razón por la cual, de igual forma, la conducta que se le pretende atribuir al *PRI*, consistente en la presunta omisión a su deber de cuidado, resulta inatendible en el presente asunto.

Similares consideraciones sostuvo, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio de revisión constitucional identificado con la clave SX-JRC-2/2018.²⁰

Finalmente, es importante precisar que el análisis preliminar de los elementos aportados y recabados en el presente asunto, no constituyen un pronunciamiento de fondo sobre los presentes hechos, de conformidad con las razones esenciales del criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación establecido en la Tesis **CXXXV/2002**,²¹ de rubro y contenido siguientes:

“SENTENCIA DE DESECHAMIENTO. EL QUE CONTENGA RAZONAMIENTOS A MAYOR ABUNDAMIENTO NO LA CONVIERTE EN UNA DE FONDO.- El hecho de que una autoridad jurisdiccional realice razonamientos a mayor abundamiento en una sentencia que desecha un medio de impugnación electoral, no la convierte en una sentencia de fondo, circunstancia que es exigida en varias legislaciones estatales, así como por la federal, para la procedencia del recurso de segunda instancia. Para lo anterior, debe precisarse en primer lugar que por sentencia de fondo o de

²⁰ Dicha sentencia fue controvertida ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, radicándola bajo la clave de expediente SUP-REC-17/2018; sin embargo, se determinó el desechamiento del medio de impugnación al actualizar los requisitos de procedibilidad del mismo.

²¹ Consultable en la página de internet del *Tribunal Electoral*, o bien en la dirección electrónica: <http://www.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=CXXXV/2002&tpoBusqueda=S&sWord=CXXXV/2002>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

mérito, se entiende que es aquella que examina la materia objeto de la controversia y decide el litigio sometido a la potestad jurisdiccional, al establecer el derecho en cuanto a la acción y las excepciones que hayan conformado la litis, lo que no sucede en las sentencias que declaran el desechamiento del medio de impugnación, pues lo examinado y decidido no versa sobre alguna de las cuestiones planteadas en el medio impugnativo a través de los agravios formulados, sino por una causa diversa que impide, precisamente, realizar el análisis de fondo; sin que obste para lo anterior que en la resolución citada se haya realizado el análisis de la cuestión debatida a mayor abundamiento, pues tal manifestación no es el resultado de un análisis real de fondo de la controversia planteada, a través de los agravios del actor, sino una consideración hipotética, por lo que no rige los Puntos Resolutivos del fallo, ni cambia el sentido y naturaleza de la resolución de desechamiento del medio impugnativo de que se trate.”

Por lo anterior, se arriba a la conclusión de que se actualiza la causa de desechamiento de la queja prevista en el artículo 466, párrafo 1, inciso d), de la *LGIFE*.

TERCERO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN. A fin de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, establecido en el artículo 17 de la *Constitución*, 2 se precisa que la presente determinación es impugnable a través del recurso de apelación previsto en el numeral 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **desecha** el escrito de queja en contra de los *servidores públicos denunciados*, así como del *PRI*, en términos de lo expuesto en el Considerando **SEGUNDO**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

CONSEJO GENERAL
EXP. UT/SCG/Q/MORENA/CG/62/2017

SEGUNDO. La presente Resolución es impugnada a través del recurso de apelación previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Notifíquese. La presente Resolución a las partes, y por **estrados** a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en lo establecido en los artículos 460 de la *LGIFE*; 28, 29, 30 y 31, del Reglamento de Quejas y Denuncias del *INE*.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de febrero de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL

DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO

EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL

LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA